

ASPECTOS LEGAIS DA PROTEÇÃO DO ECOSISTEMA MANGUEZAL E A REALIDADE NO MUNICÍPIO DE ILHÉUS, BAHIA¹

Pedro I. J. Fidelman
Universidade de São Paulo, fidelman@usp.br

INTRODUÇÃO

A preocupação do governo brasileiro com relação a utilização dos recursos costeiros só emergiu de maneira mais efetiva nos anos setenta. No entanto, as primeiras normas legais para o uso desses recursos remontam ao início do século XVIII. Em 1760, o Alvará Del Rey D. José determinou a proteção das árvores de mangue nas Capitânicas do Rio de Janeiro, Pernambuco, Santos, Paraíba, Rio Grande e Ceará, em virtude do corte indiscriminado para a queima, sem a utilização prévia de sua casca. De acordo Schaeffer-Novelli (1991), embora a razão para tal Alvará tivesse cunho mais econômico do que preservacionista, este talvez seja o primeiro instrumento legal de proteção dos recursos costeiros, do País.

A legislação ambiental brasileira tem evoluído de maneira significativa. Entretanto, apesar do extenso referencial normativo para a proteção ambiental, este tem mostrado pouca eficácia prática. No Município de Ilhéus, áreas de manguezal vêm sendo incorporadas ao tecido urbano, principalmente por meio de aterros realizados pela população de baixa renda como forma de equacionar seu problema de moradia. O presente estudo teve como objetivo levantar os aspectos legais da proteção do ecossistema manguezal no Município de Ilhéus e discutir sua pouca eficácia.

MATERIAL E MÉTODOS

Foi realizado levantamento da legislação incidente sobre o ecossistema manguezal, em nível federal, estadual e municipal, tendo como base, principalmente, a Constituição Federal, Constituição do Estado da Bahia e a Lei Orgânica do Município de Ilhéus. Adicionalmente, foram aplicados

questionários a alguns dos principais atores sociais, agentes governamentais e não-governamentais, ligados aos problemas ambientais na zona costeira de Ilhéus.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A zona costeira é considerada como de interesse especial para o País, sendo definida como patrimônio nacional pela Constituição Federal. A Carta Magna a destaca como uma porção do território nacional que deve merecer atenção especial do poder público quanto a sua ocupação e ao uso de seus recursos.

O País conta com razoável conjunto de dispositivos legais (e.g. leis, decretos, portarias, resoluções), sendo a legislação federal reafirmada, nos níveis estadual e municipal, por meio de órgãos/agências governamentais específicos, e de normas para proteção dos recursos naturais.

No Estado da Bahia, o Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEPRAM, criado pela Lei n.º 3.163, de 4 de outubro de 1973, é o Órgão Superior do Sistema Estadual de Administração dos Recursos Ambientais. O Centro de Recursos Ambientais - CRA, autarquia criada pela Lei Delegada n.º 31, de 3 de março de 1983, vinculado à Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia – SEPLANTEC, é responsável pela execução do Sistema Estadual de Administração e Recursos Ambientais. O CRA tem por finalidade coordenar e executar a política formulada pelo CEPRAM.

A Constituição Estadual, promulgada em 05 de outubro de 1989, no Capítulo VII, dedicado ao Meio Ambiente, estabelece como áreas de preservação permanente, entre outros, os manguezais e as áreas estuarinas. A zona costeira é declarada, a exemplo da

¹ Trabalho desenvolvido com auxílio financeiro parcial do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, Processo n.º. 130501/98-0.

Constituição Federal, como patrimônio estadual.

O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA), vinculado ao chefe do Poder Executivo, criado pela Lei no. 2.326, de 8 de novembro de 1989, tem as funções de órgão consultivo e de assessoramento da Prefeitura Municipal de Ilhéus, na área de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente. A preocupação do município em proteger o meio ambiente está presente em diversos diplomas legais. Além da legislação ambiental específica, tal preocupação se faz presente ainda nas diferentes políticas municipais e.g., políticas Urbana, Pesqueira, Hídrica, de Turismo.

As Constituições Federal e Estadual, e os vários Decretos e Leis existentes, inclusive no nível municipal, têm demonstrando uma grande preocupação com o meio natural. O Código Florestal, Art. 2, Lei nº4771, de 15 de setembro de 1965, declara os manguezais como Áreas de Preservação Permanente e o Art. 18 da Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981, Decreto nº 89336, de 31 de abril de 1984 e Resolução nº 4 do CONAMA, de 18 de setembro de 1985, os consideram como Reservas Ecológicas, deveriam por si só evitar a degradação desse ecossistema (Martin & Lana, 1993)².

Para Maciel (1984) a legislação ambiental não é suficientemente conhecida, divulgada ou aplicada. Falta conscientização pública, através da educação como parte de uma política de proteção aos manguezais. De acordo com Martin & Lana (1993) a lei dissocia-se da realidade social da qual deveria fazer parte. Para esses autores a legislação encontra-se dissociada, em primeiro lugar, da realidade física-ecológica do objeto (manguezal) sobre a qual normatiza, na medida em que restringe todo e qualquer tipo de uso. A visão do ambiente como algo frágil e intocável, aumenta ainda mais o distanciamento das pessoas. Uma outra questão levantada por esses autores é a falta de conhecimento por parte de muitos dos administradores públicos e daqueles que decidem quanto ao manejo dos recursos naturais. Moscatelli *et. al.* (1993) atribuem a pouca eficácia da legislação à inoperância dos órgãos ambientais, que seriam coniventes com a degradação do meio natural em virtude de interesses imediatistas de grupos econômicos e políticos.

Todos os atores sociais consultados, envolvidos com as questões ambientais na zona costeira de Ilhéus, afirmaram ter ciência do *status* de área de preservação permanente que os manguezais possuem. Para eles a pouca eficácia da legislação no município estaria vinculada à: falta de conscientização da população e demais atores (dos quais eles próprios fazem parte) sobre o papel de cada um na resolução de problemas da coletividade, i.e. falta de cidadania; valores culturais; omissão, ineficiência da fiscalização, associada à carência de recursos financeiros e humanos dos órgãos competentes; descrédito na legislação, uma vez que esta tem favorecido interesses econômicos e políticos de certos grupos, resultando muitas vezes em impunidade; falta de prioridade no trato das questões ambientais; omissão dos órgãos competentes; falta de política sócio-econômica; falta de alternativas à população de baixa renda; entre outros.

De acordo com Silva (1996), no caso de Ilhéus, os órgãos competentes mostram-se ineficientes para implementar ações sistemáticas de forma a garantir que a legislação seja observada. Soma-se a inexpressiva participação da sociedade nos processos que envolvem o desenvolvimento urbano, contribuindo para que as áreas de manguezal tomem-se alvo dos grupos interessados em equacionar seu problema de moradia. Ainda segundo a referida autora, a ineficiência do poder público em fazer cumprir a legislação pertinente, soma-se à inexistência de política habitacional – onde a própria prefeitura tem incentivado a ocupação de manguezais para abrigar a população de baixa renda. É prática comum, por parte de agentes governamentais do município, trocar votos por autorização de aterros em áreas de manguezal (Silva, *op. cit.*).

As prefeituras não deveriam incitar a ocupação de áreas de manguezal, seja para abrigar populações de baixa renda, seja para instalar projetos turísticos e econômicos. Pelo contrário, as administrações municipais devem se conscientizar que a identidade e o interesse de suas regiões estão ameaçados quando esse ecossistema desaparecer (Martin & Lana, 1993).

Para Silva (1996) a conservação dos manguezais no Município de Ilhéus transcende as soluções propostas de se educar a população, realocá-la ou impedi-la de se apropriar daquelas áreas. Se faz necessário antes, identificar como e porque a população habita tais áreas, que interdependência estabelecem com elas, uma

² Uma discussão mais ampla sobre os aspectos legais da proteção dos manguezais brasileiros pode ser encontrada em Rufino (1980).

vez que há certa racionalidade presidindo a ocupação dos manguezais.

Não obstante, as pessoas devem ser conscientizadas de que os recursos costeiros constituem importante patrimônio comum. Orientação e educação ambiental deveriam ser estendidas também a indivíduos responsáveis pelas políticas de desenvolvimento (Martin & Lana, 1993), em especial às prefeituras (Train-Sea-Coast, 1995 *apud* Polette, 1997).

A legislação ambiental, a exemplo do que tem ocorrido em outras partes do País, tem mostrado, na prática, pouca eficácia na proteção do ecossistema manguezal em Ilhéus. Faltam instrumentos que viabilizem a aplicação da lei, considerando-se que a população carente já está submetida às "penalidades" impostas por sua condição social. Pobreza e degradação ambiental estão intimamente relacionadas *i.e.*, se por um lado, o comprometimento dos recursos naturais agravam a situação de pobreza na medida em que restringem oportunidades de desenvolvimento (sustentável). A pobreza, por outro, resulta na utilização inadequada dos recursos naturais (*e.g.* aterro de manguezais para a moradia). Faz-se necessário o desenvolvimento de políticas que contemplem as necessidades básicas das populações de baixa renda (*e.g.* habitação, saneamento básico, saúde), de maneira que a proteção ambiental seja socialmente justa. De outra forma, de pouco adiantará o conjunto de diplomas legais disponíveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONSTITUIÇÃO: REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 1988. Senado Federal, Centro Gráfico. Brasília, DF.
- CRA (Centro de Recursos Ambientais). Legislação Ambiental: Constituição Estadual (Bahia), Capítulo VIII do Meio Ambiente, <http://www.cra.ba.gov.br/legi/legicoes.htm>
- CRA (Centro de Recursos Ambientais). Legislação Ambiental: Legislação Estadual do Meio Ambiente (Bahia), <http://www.cra.ba.gov.br/legi/legilees.htm>
- LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ILHÉUS. 1996. Ilhéus: Gráfica Agora.
- MACIEL, N. C. 1984. Perspectivas e Estratégias para uma Política Nacional de Proteção a Manguezais e Estuários. Boletim da FBCN, Rio de Janeiro, 19: 111-125.
- MARTIN, F. & LANA, P. C. 1993. Aspectos Jurídicos à Proteção dos Manguezais da Baía de Paranaguá (Paraná, Brasil). Anais do III Simpósio de Ecossistemas da Costa Brasileira. ACIESP. Vol. 1:105-112.
- MOSCATELLI, M.; DE'CARLI, C & ALMEIDA, J.R. 1993. Legalidade Teórica e Realidade Prática na defesa de Manguezais: Estudo de Casos em Angra dos Reis, Rio de Janeiro. In: III Simpósio de Ecossistemas da Costa Brasileira. ACIESP. Vol.1: 292-296.
- POLETTE, M. 1997. Gerenciamento Costeiro Integrado: Proposta Metodológica para a Paisagem Litorânea da Microbacia de Mariscal, Município de Bombinhas (SC). São Carlos: UFSCar (Tese de Doutorado).
- RUFINO, G. D. 1980. Proteção Jurídica do Litoral: O caso dos Manguezais Brasileiros. Florianópolis: UFSC (Dissertação, Mestrado).
- SCHAEFFER-NOVELLI, Y. 1991. Memorial: Apresentado ao Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para o concurso de habilitação à Livre-Docência no Departamento de Oceanografia Biológica. São Paulo: IO/USP.
- SILVA, A. L. A. 1996. Domínios da Lama: Assentamentos Humanos Sobre os Manguezais da Cidade de Ilhéus. Salvador: UFBA (Dissertação, Mestrado).